

Industrielle Beziehungen im Strukturwandel Lateinamerikas - am Beispiel von Mexiko und Kolumbien

Dombois, Rainer; Pries, Ludger

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dombois, R., & Pries, L. (1995). Industrielle Beziehungen im Strukturwandel Lateinamerikas - am Beispiel von Mexiko und Kolumbien. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 2(3), 251-273. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-359278>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Rainer Dombois, Ludger Pries*

Industrielle Beziehungen im Strukturwandel Lateinamerikas - am Beispiel von Mexiko und Kolumbien**

Die 'verlorene Dekade' der achtziger Jahre Lateinamerikas bezeichnet auch den Übergang von dem herkömmlichen Modell binnenorientierter, staatlich gelenkter Entwicklung zu einer neuen Rahmenordnung, die auf die Weltmarktintegration mit marktförmiger Regulierung zielt. Der Aufsatz geht der Frage nach, wie sich in diesem Prozeß die traditionellen etatistisch- paternalistischen Industriellen Beziehungen verändern. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der betrieblichen Ebene, weil hier die ordnungspolitische Wende real in Unternehmensstrategien, insbesondere Arbeitspolitiken, umgesetzt wird; diese werden im Spannungsfeld Industrieller Beziehungen definiert und durchgesetzt. Die Beispiele zweier lateinamerikanischer Länder, Mexiko und Kolumbien, zeigen, daß Industrielle Beziehungen die ordnungspolitische Wende und selbst ähnliche Arbeitspolitiken sehr unterschiedlich 'verarbeiten'; die Konfliktbereiche wie auch die Resultate können stark variieren. Schließlich werden einige allgemeine Entwicklungspfade Industrieller Beziehungen in Lateinamerika idealtypisch skizziert.

The 'lost decade' of Latin America marks the transition from the previous model of inner-directed, state-ruled, development to a market-ruled order that is integrated into world markets. The essay asks for the impact of this process on the traditional state oriented paternalistic industrial relations systems in Latin America.

The cases of Mexico and Colombia are analyzed giving special attention to the strategic role of the enterprise as the 'action unit' where pressures from economic order are transformed into policies which meet with industrial relations' norms and institutions. The examples reveal that industrial relations systems are responding to economic- political change and even to similar firm policies in very different ways; sensitive areas, conflicts and outcomes differ from one country to another. Finally, some future paths for the development of industrial relations in Latin America are sketched out.

* Rainer Dombois, Dr. rer. pol., geb. 1943, wiss. Mitarbeiter an der ZWE 'Arbeit und Region' an der Universität Bremen.

Ludger Pries, Dr. phil., geb. 1953, Professor an der Universidad Autonoma Metropolitana - Iztapalapa.

** Artikel eingegangen: 20.7.1994, revidierte Fassung akzeptiert: 26.6.95.

I. Entwicklungsstrategien und Industrielle Beziehungen in Lateinamerika

Seit den 40er bis Ende der 70er Jahre orientierten sich die meisten Staaten Lateinamerikas an dem wirtschaftlich-sozialen Entwicklungsmodell Importsubstituierender Industrialisierung, das von den theoretischen Konzeptionen der 'Wirtschaftskommission für Lateinamerika' (CEPAL) inspiriert wurde und darauf abzielte, durch globalen Schutz der Binnenmärkte die Ansiedlung und den Aufbau von Industrien zur Produktion zunächst von Konsumgütern und später auch von Halbfertigwaren und Kapitalgütern zu fördern. In diesem Entwicklungsmodell spielte der Staat eine zentrale Rolle, nicht nur als Investor oder als Unternehmer in einem wachsenden öffentlichen Sektor, sondern auch als Schaltstelle der Regulierung der Märkte und der Binnen- und Außenbeziehungen des privatwirtschaftlichen Bereichs der Ökonomie. Die staatliche Industriepolitik zielte darauf ab, durch Schutzzölle, Importlizenzen und -verbote sowie Devisenkontrollen die einheimische Industrie von der Weltmarktkonkurrenz abzuschirmen (vgl. Prebisch 1963).¹

Ein wichtiges Moment der gesellschaftlichen Entwicklung bildete die Institutionalisierung von - stark etatistisch-paternalistisch geprägten - Systemen Industrieller Beziehungen. Als deren 'subkontinentale' Gemeinsamkeiten lassen sich grosso modo festhalten:

Erstens flankierte der Staat die Industrialisierungsstrategien aktiv durch eine detaillierte Vorgabe materialer Mindestnormen für (abhängige) Arbeitsverhältnisse (so Mindestlöhne, Arbeitszeitregelungen, Entschädigungen bei Entlassungen, Sozialleistungen etc). Zweitens wurden in fast allen lateinamerikanischen Ländern zumindest phasenweise die Organisation von Gewerkschaften und die Institutionalisierung des Tarifwesens von Staats wegen gefördert, aber von vorneherein in stark verrechtlichte, administrative und politische Kontrollstrukturen eingebunden, die ihnen vielfach die Funktion von 'Transmissionsriemen' der staatlichen Entwicklungspolitik zuwiesen. Drittens gewannen Gewerkschaften vor allem im schnell wachsenden öffentlichen Sektor an Einfluß, konnten dort relativ hohe Löhne und Sozialleistungen aushandeln und beträchtlichen Einfluß auf die Arbeitsmärkte gewinnen; der öffentliche Dienstleistungssektor und die staatlichen Unternehmen wurden zur Bastion gewerkschaftlicher Organisation und oft auch korporatistischer oder klientelistischer Verfilzung. Viertens begründete die regulative und administrative Dominanz des Staates in den Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit, die gesamtgesellschaftlich gesehen relativ schwache soziale Basis der Gewerkschaften sowie die Abhängigkeit einer jungen Unternehmerschicht von staatlichen Vorgaben den Spielraum und die Notwendigkeit des 'political bargaining': der über den Staat vermittelten, politischen

1 Zu den Phasen der binnen- und außenorientierten Importsubstitutionspolitik vgl. Ranis 1981. Entgegen der neuerdings verbreiteten Tendenz, die Importsubstitutionsphase pauschal als verfehlt und auf der ganzen Linie gescheitert zu beurteilen, hat insbesondere Hirschman verschiedentlich auf deren beträchtlichen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungserfolge hingewiesen (vgl. Hirschman 1987 und 1992).

Einflußnahme und Aushandlung als Mittel der Interessenpolitik zwischen Unternehmen und Gewerkschaften. Dies alles verdankte sich aber schließlich meist weniger dem Druck sozialer Bewegungen 'von unten', sondern erklärte sich vielmehr als Teil von staatlich angeleiteten Entwicklungsstrategien, die auch die entstehende Arbeiterschaft politisch einzubinden suchten. Inmitten heterogener Ökonomien mit vielfältigen Reproduktionsformen wurden so Kernzonen staatlicher und kollektivvertraglicher Regulation von Arbeitsverhältnissen geschaffen (vgl. Cordova 1981; Zapata 1989 und 1993a).

Betrachtet man mit einer anderen "Brennweite" die einzelnen Länder Lateinamerikas genauer, so unterscheiden sich freilich die nationalen Systeme Industrieller Beziehungen zum Teil erheblich: in ihren institutionellen Rahmenordnungen, den Machtkonstellationen zwischen den Akteuren Staat, Unternehmen und Beschäftigten, den Konflikt- und Kompromissthemen und -prozeduren, den Regelungsarten, -formen und -niveaus bis hin zu den ideologischen Konzeptionen.²

Die paternalistisch-etatistischen Muster Industrieller Beziehungen geraten mit der Krise des Importsubstitutionsmodells spätestens seit den achtziger Jahren unter starken Veränderungsdruck. Die protektionistischen Politiken hatten zwar, vornehmlich im Bereich der Produktion von Konsumgütern und Zwischenprodukten, neue Industrien mit beträchtlicher Fertigungstiefe entstehen lassen; diese konservierten jedoch wegen der relativ geringen Binnennachfrage und der globalen 'frivolen Protektion' (Fajnzylber 1983) weitgehend ineffiziente und technisch obsolete Unternehmens- und Produktionsstrukturen, wuchsen nicht aus ihrer 'Kindheitsphase' heraus und trugen, durch ihre Abhängigkeit von ausländischen Zulieferungen, in beträchtlichem Umfang zu der Außenverschuldung bei.³

Der gesamte Subkontinent befindet sich seit den achtziger Jahren in einem tiefgreifenden Transformationsprozeß. Die 'verlorene Dekade' markiert auf der gesellschaftlichen Makroebene den Übergang zu einer neuen politisch-ökonomischen Rahmenordnung. Das Verhältnis von Staat, Betrieben und Markt sowie von Binnen- und internationaler Wirtschaft wird grundlegend neu definiert, und es bildet sich - innerhalb des globalen Systems kapitalistischer Konkurrenzwirtschaft - eine neue institutionell-regulative Wirtschaftsordnung aus, die sich in beträchtlichen Veränderungen der Wirtschaftsstruktur und im Umbau und in Funktionsveränderungen staatlicher Institutionen niederschlägt.

Dies äußert sich vor allem in zwei für den Kontinent gleichsam universellen Tendenzen.⁴

2 Zu den Dimensionen Industrieller Beziehungen in der vergleichenden Perspektive s. Poole 1986; Müller-Jentsch 1986; Dombois/Pries 1993b

3 Vgl. zur Krise dieses Entwicklungsmodells allgemein z.B. Fajnzylber 1983 und 1990; DIE 1992

4 Zur ordnungspolitischen Wende allgemein vgl. etwa Weltbank 1991

Erstens werden im Zuge der Internationalisierung und Öffnung der Ökonomien ('Apertura') die (Finanz-, Devisen- und Güter-) Märkte liberalisiert und die Protektion schrittweise abgebaut; ein Bestandteil dieser Politiken ist die Vereinbarung neuer regionaler Freihandelszonen wie NAFTA (zwischen USA, Kanada und Mexico) oder Mercosur (zwischen Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay) und die Neubelebung des Andenpakts. Die im Zuge der Importsubstitution entstandenen Industrien werden nun genötigt, sich auf den Binnenmärkten gegenüber ausländischer Konkurrenz zu behaupten und neue Märkte auch außerhalb des eigenen Landes zu suchen; des Schutzes vor der ökonomisch und technisch-organisatorisch potenten Konkurrenz auf dem Weltmarkt beraubt, müssen die Unternehmen zu ihrem Überleben ihre Produktion 'modernisieren'.

Zweitens wird das Wirtschaftsgefüge fast aller lateinamerikanischen Länder durch eine gezielte Politik der Privatisierung ehemals staatlicher Unternehmen grundlegend neu geordnet. Wichtige Infrastruktureinrichtungen (Telekommunikation, Eisenbahn, Energieversorgung) und strategische Industriezweige (Stahl- und Chemieindustrie, Erdölverarbeitung), die bisher nach anderen Kriterien - etwa struktur- oder sozialpolitischen - verwaltet wurden, werden zunehmend der Marktlogik unterworfen.

Während Politiken der Internationalisierung und Privatisierung als Kernelemente des neuen wirtschaftlich-sozialen Entwicklungsmodells mehr oder weniger in allen Ländern Lateinamerikas durchgesetzt werden, ist gegenwärtig noch weitgehend unklar, in welche Richtung sich die Industriellen Beziehungen in diesen Ländern verändern werden. Einige ihrer Pfeiler - so die starke Präsenz und Machtstellung von Gewerkschaften im öffentlichen Sektor - werden direkt durch Prozesse der Privatisierung und des Umbaus staatlicher Einrichtungen erschüttert. Im allgemeinen werden starke Gewerkschaften, zumal wenn sie ein hohes Niveau von Löhnen und Sozialleistungen sowie der Kontrolle über Arbeitsmärkte erreichen konnten, in der Öffentlichkeit nun als klientelistische Vereinigungen zur Durchsetzung von Partikularinteressen diffamiert. Normen und Praktiken, welche dem Schutz der Beschäftigten dienen, wie Kündigungsschutz und restriktive Befristungsregeln, gelten zunehmend als produktivitäts- und 'flexibilitäts'-hemmend. Neue Arbeitsgesetze und veränderte Praktiken der Arbeitsbehörden weichen zunehmend die Protektion von Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse auf, und die Spielräume des 'politischen Bargaining' werden für die Gewerkschaften enger.

II. Exemplarische Analysen zum Zusammenhang zwischen Prozessen der Internationalisierung und Privatisierung und den Industriellen Beziehungen: Die Beispiele von Mexiko und Kolumbien

Die Folgen der neoliberal inspirierten ordnungspolitischen Wende für die Industriellen Beziehungen werden in Lateinamerika und anderswo sehr kontrovers beurteilt: den optimistischen Befürwortern der neuen Politiken, welche eine 'Modernisie-

rung' der Industriellen Beziehungen, ihre Emanzipation aus staatlicher autoritärer, paternalistischer Bevormundung oder klientelistischer Verfilzung erwarten, stehen die Kritiker entgegen, welche eine 'Deregulierung' der Arbeitsmärkte und den Weg in einen ungezügelter Dschungel- Kapitalismus vorhersagen.

Es scheint nun aber voreilig, wenn nicht überhaupt theoretisch und methodisch fragwürdig, von den ordnungspolitischen Veränderungen unmittelbar auf den Wandel der Industriellen Beziehungen zu schließen. Es ist ja alles andere als klar, ob den in den verschiedenen Ländern zu beobachtenden gleichlaufenden Tendenzen der ordnungspolitischen Wende auch konvergente Wandlungstendenzen in den Industriellen Beziehungen entsprechen. Nicht nur könnten bereits die traditionellen institutionellen Strukturen und Praktiken in den einzelnen Ländern so unterschiedlich sein, daß sie sehr verschiedene Reaktionsmuster selbst auf ähnliche Impulse vorzeichnen. Auch könnten in der neuen Situation die Akteure ihre Politiken verändern und neue Spielregeln entwickeln.

Schließlich kommt in der globalen, der politisch-institutionellen Makroebene verhafteten Perspektive das Feld gar nicht in Sicht, in dem ordnungspolitische Veränderungen real umgesetzt werden und auf normativ befestigte Ansprüche und Konflikt- und Kompromissprozeduren stoßen: die strategische 'Handlungseinheit des Betriebes' (Pries 1991) als Schaltstelle auch der Industriellen Beziehungen. Zwar sind in vielen lateinamerikanischen Ländern globale, vom Staat angestoßene Veränderungen beispielsweise im Arbeitsrecht beobachtbar; ob und wie diese aber real, d.h. im praktischen Wirtschaftsgeschehen durchsetzbar sind, hängt nicht zuletzt vom Verhalten der Unternehmer und Gewerkschaften auf der Ebene der Betriebe ab. Es ist also anzunehmen, daß die ordnungspolitische Wende vor allem neue Handlungsbedingungen und -kontexte für die Wirtschaftsakteure und die von ihnen angewandten Praktiken Industrieller Beziehungen in der betrieblichen Arena schafft und daß von der betrieblichen Arena wiederum zentrale Wandlungsimpulse für die Industriellen Beziehungen auf der nationalen Makroebene ausgehen.

Anstatt vorschnell allzu optimistische oder sehr pessimistische globale Visionen der zukünftigen Industriellen Beziehungen zu entwerfen, halten wir es daher für ratsam, genauer nach dem Wirkungszusammenhang von ordnungspolitischer Wende und Industriellen Beziehungen zu fragen. Dies ist unser Anliegen in dem vorliegenden Aufsatz.

Wir gehen dabei von folgenden konzeptionellen und methodischen Überlegungen aus: Wenn wir - über die institutionellen und normativen Veränderungen in den nationalen Systemen Industrieller Beziehungen hinaus - reale Auswirkungen der ordnungspolitischen Wende erfassen wollen, dann darf sich die Analyse nicht auf die Makroebene beschränken, und der Betrieb muß als zentrale Untersuchungseinheit einbezogen werden. Die Transformation der wirtschaftlich-politischen Rahmenordnung auf der Makroebene bestimmt nämlich nicht direkt und mechanisch die Veränderungsdynamik im nationalen System Industrieller Beziehungen. Veränderungsan-

stöße, die von der Internationalisierung und Privatisierung ausgehen, werden auf der betrieblichen Mikroebene 'verarbeitet' und in betriebliche Strategien und Politiken umgesetzt. Für unsere Problemstellung sind natürlich die unternehmerischen Arbeitspolitiken von Interesse, d.h. die Konzepte und Maßnahmen, die sich explizit oder implizit, intentional-strategisch oder eher durch ihre Implikationen, auf den 'Produktionsfaktor Arbeit', auf die Veränderung der Nutzungs-, Verfügungs- und Gratifikationsbedingungen der Arbeitskraft richten, und in einem äußerst sensiblen, möglicherweise konfliktträchtigen Verhältnis zu den herkömmlichen Praktiken Industrieller Beziehungen stehen; letztere regeln auf betrieblicher Ebene die Beziehung zwischen Kapital und Arbeit in ihren verschiedenen (Arbeits-, Beschäftigungs- und Herrschafts-) Dimensionen. Dabei können wir davon ausgehen, daß das nationale System Industrieller Beziehungen einerseits die Basisinstitutionen und -normen für die betrieblichen Praktiken vorgibt, insofern also strukturbildend für die betrieblichen Praktiken wirkt; andererseits ist es selbst sedimentiertes Ergebnis betrieblicher Praktiken und nährt seine Dynamik im wesentlichen aus Praktiken und Konflikten, welche sich im Rahmen der betrieblichen Regulierung der Arbeitsverhältnisse artikulieren und ausbilden.

Im folgenden werden wir die Zusammenhänge zwischen Prozessen der Internationalisierung und Privatisierung, unternehmerischen Arbeitspolitiken und Industriellen Beziehungen am Beispiel von Mexiko und von Kolumbien, zwei Ländern mit kontrastierenden Strukturen und Traditionen Industrieller Beziehungen, verfolgen.

A. Mexiko

In Mexiko setzt der wirtschaftlich-politische Transformationsprozeß Anfang der achtziger Jahre, mit dem Ausbruch der Schuldenkrise ein. Der Staat beginnt, seine umfangreichen Beteiligungen abzustoßen. Die exportorientierten Industrien, so vor allem die Autoindustrie und die Lohnveredelungsindustrien im Norden des Landes, die Maquiladoras, werden systematisch gefördert und erleben eine starke Expansion; protektionistische Auflagen werden schrittweise zurückgenommen, und insbesondere seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre wird die ordnungspolitische Wende vorangetrieben.

Das traditionelle mexikanische System Industrieller Beziehungen zeichnet sich auf der gesellschaftlichen Ebene einerseits durch weitreichende rechtlich-administrative Normierungs- und Kontrollansprüche des Staates, andererseits durch die korporatistische Einbindung der Gewerkschaften in das politisch-institutionelle Gefüge der Staatspartei PRI aus - ein Verhältnis, das komplizierte und nicht konfliktfreie Wechselbeziehungen zwischen politischer Kontrolle, politischer Aushandlung, Kompromissen und Konzessionen begründet. So haben die - miteinander um regionale und Betriebs-Mitgliedergewerkschaften konkurrierenden - gewerkschaftlichen Dachverbände in den Verhandlungen um die Steigerung des Mindestlohns ein Wort mitzureden; sie haben Zugriff auf Mittel und die Gestaltung von Sozialprogrammen

(z.B. Wohnungsbau und Krankenversicherung) und beeinflussen Arbeitsgesetzgebung und staatliche Administration insgesamt. Sie werden andererseits auf die Eckdaten der staatlichen Wirtschaftspolitik verpflichtet und ihre Repräsentanten durch Kooptation in politische Ämter gefügig gemacht. Umgekehrt nutzen sie auch die öffentlichen (administrativen, politischen und materiellen) Ressourcen zur Kontrolle ihrer Mitgliedsverbände oder Gliederungen.⁵

In ihren betrieblichen Politiken können sie sich auf ein dichtes Netz arbeitsrechtlicher Mindestnormen stützen, sind aber insgesamt einer engen Kontrolle der Arbeitsbehörden und der (ihrerseits korporativ verfaßten) Arbeitsgerichte ausgesetzt. Der Staat erkennt die Tariffähigkeit von Gewerkschaften in jedem Einzelfall an oder ab, kontrolliert die Rechtmäßigkeit ihrer Wahlen und kann Streiks für illegal erklären und bekämpfen; schließlich setzt er über politischen und administrativen Druck auch die makroökonomischen Vorgaben - so vornehmlich die Margen für Lohnsteigerungen - in Tarifverhandlungen durch.

Insgesamt sind - je nach Bezugsgrößen und Schätzungen - zwischen 16 und 25% der Erwerbsbevölkerung in Gewerkschaften organisiert. Aber nur ein Teil der Gewerkschaften ist 'repräsentativ' und hat ein demokratisches Innenleben.

Zwei zentrale Elemente charakterisieren als Basisinstitutionen das traditionelle betriebliche System Industrieller Beziehungen: die jährlich alternierenden Lohn- und Manteltarifvertragsverhandlungen und die sehr weitreichende gewerkschaftliche Kontrolle betrieblicher Arbeitsmärkte (vgl. Bizberg et al. 1993; de la Garza 1992 und 1993)

(1) Die periodische Tarifaufeinanderersetzung ist neben der staatlichen politisch-rechtlichen Setzung von Mindestnormen das vorrangige Medium der Regelung von Arbeitsverhältnissen. Die vereinbarten Leistungen sowie die Rechte des Unternehmens und der Beschäftigten werden im Tarifvertrag genau festgeschrieben; im Gegensatz zu den dichten materialen Regelungen gibt es kaum partizipativ-prozedurale Elemente gemeinsamer Entscheidungsprozesse. Diese Struktur gibt eine antagonistische Konzeption der Industriellen Beziehungen auf betrieblicher Ebene wider; sie stärkt zudem die Zentralisierung der gewerkschaftlichen Macht ebenso wie die Autorität des Unternehmens (vgl. Bizberg et al. 1993). Während wirtschaftliche Entscheidungen und die Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen unbestrittenes Recht des Unternehmens bleiben, stehen - neben den Löhnen und Sozialleistungen - die betrieblichen Arbeitsmarktprozesse im Brennpunkt der tariflichen Konflikte und Regelungen; zugleich sind beide Tarifparteien, obwohl formell autonom, in ihrer Lohnpolitik an die staatlichen, neuerdings in konzertierter Aktion festgelegten Steigerungsmargen gebunden.

(2) Sofern auf betrieblicher Ebene Gewerkschaften vertreten und aktiv sind, üben sie eine starke Kontrolle über die betrieblichen Arbeitsmärkte aus. Diese

5 Zum mexikanischen Gewerkschaftssystem s. Bizberg 1990 und Lauth 1991.

schließt die gewerkschaftliche Kontrolle der Einstellungen und Entlassungen ein. Die in den Tarifverträgen enthaltenen Ausschlußklauseln (*clausula de admisión* und *clausula de exclusión*), die die Beschäftigung an die Mitgliedschaft in der Gewerkschaft binden, billigen der Gewerkschaft das Recht zu, nicht nur die Kandidaten zur Einstellung zu benennen, sondern auch im Falle eines Gewerkschaftsausschlusses die Entlassung aus dem Betrieb durchzusetzen (vgl. Pries 1985; Dombois 1987; Bizberg et al. 1993). Die Entlassung von Stammpersonal ist grundsätzlich verhandlungs- und entschädigungspflichtig.

Grundpfeiler der Kontrolle über den betrieblichen Arbeitsmarkt bildet das tarifvertraglich festgeschriebene 'Escalafón-System', welches ein zentrales Element sowohl der betrieblichen Arbeitsorganisation und Arbeitsplatzzuweisung als auch der Qualifizierungs- und Entlohnungsregelungen ist. Alle Arbeitsplätze eines Betriebes sind genau voneinander abgegrenzt und jeweils in eindeutige Mobilitätsketten eingeordnet, welche nach der Art von Stellenplänen die Personalbesetzung und den betrieblichen Aufstieg definieren. Die interne Mobilität ist strikt geregelt: Personen dürfen nur in ihrer Kategorie eingesetzt und können nur nach Verhandlungen mit der Gewerkschaft in nennenswertem Umfang umgesetzt werden; der Aufstieg richtet sich nach Seniorität, nicht nach individuellen Eigenschaften und Fähigkeiten der Person.

Konfliktpunkte, die in Tarifverträgen in unterschiedlicher Weise geregelt werden, betreffen befristete Einstellungen und die Definition der traditionell großen Gruppe des außertariflichen Personals, des 'Vertrauenspersonals' (*empleados de confianza*). Auf der relativ starken Kontrolle über betriebliche Arbeitsmarktprozesse durch das tarifvertraglich festgeschriebene System von closed shop-Prinzipien, eng gefaßten "Job-Territorien", horizontalen Mobilitätsblockaden und senioritätsorientierten Aufstiegsrechten gründet die Macht der Gewerkschaft gegenüber dem Unternehmen wie auch gegenüber den Beschäftigten. Alle Veränderungen des Personaleinsatzes, die im Zuge von konjunkturellen Einschnitten oder Veränderungen des technisch-organisatorischen Produktionsprozesses oder auch des laufenden Produktionsprogramms beabsichtigt sind und nicht mit dem Regelsystem vereinbar sind, können nicht ohne Zustimmung der Gewerkschaft durchgeführt werden, müssen also vorher ausgehandelt werden. Dieses ausgeprägte System gewerkschaftlicher Kontrolle der betrieblichen Arbeitsmarktprozesse fördert freilich auch alle Arten von korruptiven und klientelistischen Autoritätsbeziehungen zwischen Beschäftigten und den Gewerkschaftsfunktionären.

Die Rolle der Gewerkschaften hat sich in den achtziger Jahren beträchtlich verändert. Auf der politischen Bühne ist die korporatistische Allianz zumindest zeitweise brüchig geworden. Die Gewerkschaften haben nicht nur die Überwälzung der sozialen Kosten der 'Anpassungsmaßnahmen' nicht aufhalten können und einen enormen Reallohnverlust hinnehmen müssen. Die staatlichen Privatisierungs- und Umstrukturierungspolitiken zielten auch darauf, die Macht der Gewerkschaften in ihren

herkömmlichen Kernzonen, den staatlichen Unternehmen und Einrichtungen, zu reduzieren oder zu brechen. In den letzten Jahren haben sich aber die korporatistischen Regulierungsformen wieder konsolidiert, wobei der Staat - ganz im Gegensatz zur neoliberalen Rhetorik - direkt und autoritär interveniert. Die Regierung kontrolliert die makroökonomischen Bedingungen - vor allem Preise und Löhne - durch die Stabilitätspakte, welche mit Gewerkschafts- und Unternehmerdachverbänden abgeschlossen oder besser gesagt: diktiert werden.

Was die betriebliche Ebene angeht, so wird deutlich, daß die 'Basisinstitutionen' Industrieller Beziehungen kaum mit den im Zuge der Internationalisierung und Privatisierung eingeführten betrieblichen Modernisierungs- und Arbeitspolitiken kompatibel sind. Die Formen der Regelung von Konflikten, die Festschreibung kumulierter Rechte, die engmaschige Normierung der Selektions- und Arbeitseinsatzpolitiken sind wenig vereinbar mit Arbeitspolitiken, die auf die interne und externe Flexibilisierung von Arbeitseinsatz und Beschäftigung oder gar die auf die Rücknahme materieller Regelungen zielen.

Im folgenden wollen wir an zwei gut dokumentierten Fällen unterschiedliche Spielarten der Veränderungen Industrieller Beziehungen als Resultante unterschiedlicher Strategien der Akteursgruppen analysieren.

Das Beispiel von Ford in Mexiko: Auslagerung von neuen Betrieben als Modellschulen neuer Arbeitspolitiken und Industrieller Beziehungen

Wie andere Firmen der Autoindustrie in Mexiko auch, hatte Ford in seinen Traditionsbetrieben bis Anfang der achtziger Jahre ausschließlich Fahrzeuge für den mexikanischen Binnenmarkt hergestellt. Im Laufe der Jahrzehnte und zumal in den siebziger Jahren hatte die Betriebsgewerkschaft für die alteingesessenen Standorte eine vergleichsweise demokratische Binnenstruktur und beträchtliche Autonomiespielräume innerhalb des Gewerkschaftsdachverbandes CTM erkämpft und ein selbst für die Autoindustrie relativ hohes Niveau von Löhnen und Sozialleistungen sowie enge Normen der Regulierung des betrieblichen Arbeitsmarktes durchsetzen können (vgl. Roxborough 1985; Dombois 1987).

In den achtziger Jahren baute der Konzern im Zuge seiner Globalisierungsstrategien und im Rahmen der veränderten staatlichen Industriepolitik in Mexiko Produktionskapazitäten für den Export in die USA auf - nicht etwa durch Erweiterung der Stammwerke im Ballungsgebiet der Hauptstadt, sondern, wie andere Konzerne (etwa General Motors und Nissan) auch, an neuen Standorten ohne industrielle Tradition im Norden des Landes: 1983 ein neues Motorenwerk in Chihuahua und 1986 ein Montagewerk in Hermosillo, beides Betriebe, die dem letzten technisch-organisatorischen Entwicklungsstand moderner Konzernbetriebe entsprachen. Die Gründe für diese Wahl lagen nicht nur in der Standortnähe zur US-Grenze, sondern auch in den Industriellen Beziehungen: Ford suchte einen Weg, die für die Industriellen Beziehungen in den Stammwerken typischen Kompromißzwänge und materiellen Verpflichtungen aufzuweichen und die neuen Betriebe auch als Experimentierfelder neuer Arbeitspolitiken und Modelle Industrieller Beziehungen zu benutzen. Unter dem Druck des Unternehmens, gegebenenfalls Tarifverträge mit Konkurrenzverbänden abzuschließen, war die Unternehmensgewerkschaft bereit, für jedes der neuen Werke unterschiedliche Kollektivvereinbarungen auszuhandeln, die im Niveau und der Dichte der Regelungen weit hinter dem Tarifvertrag der Stammwerke zurückblieben. Das Unternehmen nutzte auch die Chance, für die neuen Werke junge Arbeiter mit höherem Bildungsniveau und ohne industrielle Erfahrung auszu-

wählen, die nicht die in den Stammwerken tradierten Ansprüche in die Arbeitsverhältnisse einbringen.

Das Niveau der Löhne und Sozialleistungen erreichte 1987 in den neuen Betrieben nicht einmal die Hälfte dessen der Stammwerke; zugleich waren Wochen- und Jahresarbeitszeit deutlich länger als in den Stammbetrieben. Einem radikalen Bruch mit dem herkömmlichen System Industrieller Beziehungen kommen aber die weitreichenden Flexibilisierungspraktiken auf dem betrieblichen Arbeitsmarkt gleich: Das Unternehmen nutzt - so etwa im Betrieb Hermosillo - ausgiebig das Recht, befristet Beschäftigte ohne Beteiligung der Gewerkschaft einzustellen. Zugleich ist der Kreis des Vertrauenspersonals wesentlich ausgeweitet worden. Dem Unternehmen gelang es zudem, das Korsett des Escalafonsystems aufzubrechen: Es ist in der Arbeitszuweisung kaum mehr tarifvertraglichen Restriktionen ausgesetzt. Die Zahl der Kategorien, welche die zumutbaren Arbeitsplätze abgrenzen, ist drastisch verringert worden, und es gibt keine Beschränkungen mehr für den Wechsel zwischen Arbeitsplätzen. Während vor 1987 im größten Stammwerk Cuautitlan 303 Arbeitsplatzgruppen in 32 Kategorien eingeteilt waren, sind im neuen Betrieb Hermosillo die Arbeitsplätze in der Produktion wesentlich weiter geschnitten und alle einer Kategorie, aber mit 10 verschiedenen Lohnniveaus, zugeordnet. Auch die Selektionsprinzipien sind deutlich verändert: Der Aufstieg in höhere Lohngruppen richtet sich nicht mehr nach Seniorität, sondern nach Leistungsverhalten, Qualifikation und Vielseitigkeit und honoriert die Bereitschaft der Arbeiter, auf neuen Arbeitsplätzen zusätzliche Kenntnisse und Fertigkeiten zu erwerben. Die planvolle Qualifizierung, die Objektivierung von Qualifikationen und die systematische Personalbeurteilung wird selbst Teil betrieblicher Personalpolitik.⁶

Die neuen Betriebe vereinen nicht nur die technisch avanciertesten Produktionsprozesse des Unternehmens in Mexiko; sie sind auch die Protagonisten der Einführung neuer Organisations- und Partizipationsformen. Im Werk Hermosillo etwa ist das Prinzip der Gruppenarbeit und eine Vielzahl von Qualitätszirkeln eingeführt worden (vgl. Montiel 1993). Bemerkenswert ist auch die neue Konzeption der betrieblichen Produktionsgemeinschaft und die Marginalisierung der Gewerkschaft aus ihren ureigenen Funktionen: Der bisherige Instanzenzug im Falle von Konflikten, der in den Stammbetrieben bereits sehr früh die Gewerkschaft einbezieht, beginnt im neuen Betrieb zunächst in der Arbeitsgruppe und schließt erst in dritter Instanz die Gewerkschaft ein (de la Garza 1989, S. 10).

Insgesamt hat sich in den neuen Betrieben ein neuartiges Modell Industrieller Beziehungen ausgebildet, das die Gewerkschaft nicht ausschließt, aber ihren Einfluß auf die Regelung der globalen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen deutlich zurückdrängt. Das Unternehmen hat die Kontrolle über den betrieblichen Arbeitsmarkt zurückgewonnen und kann erhebliche Kosten- und Produktivitätsgewinne erreichen. Weder im Arbeitseinsatz noch in seinen Selektionspolitiken ist es an kompromißhafte Regeln und Einzelabkommen gebunden. Zugleich dominiert ein neuer Typ von Arbeitern: An die Stelle des langjährig hoch spezialisierten Routinearbeiters mit niedrigem Bildungsniveau, der sein enges Job-Territorium geradezu eifersüchtig verteidigt und im übrigen die Anordnungen der Vorgesetzten ausführt, tritt der polyvalente Arbeiter mit höherer Schulbildung und ohne Industrieerfahrung, der daran interessiert und auch in der Lage ist, sich weiter zu qualifizieren und sich in den neuartigen Organisations- und Partizipationsformen zu bewegen.

Solch ein 'auf der grünen Wiese' neuentwickeltes Produktions- und Arbeitsmodell ist aber nicht einfach nur eine Strategie, die Mobilität des Kapitals und die Konkurrenz zwischen Gewerkschaften zu nutzen, um neue Varianten Industrieller Beziehungen zu erproben, mit denen herkömmliche Kosten und Verpflichtungen zu umgehen sind. Einmal erfolgreich durchgesetzt, kann es in einem zweiten Schritt dazu genutzt werden, das traditionelle Modell auch in den Stammwerken

6 Vgl. Bizberg et al. 1993, S. 97ff; de la Garza 1989; ähnlich für Chihuahua: Dombois 1987.

aufzubrechen. In der gesamten mexikanischen Autoindustrie sind die neuen Betriebe im Norden zu Vorbildern der Unternehmensmodernisierung geworden, auch an den alten Standorten im Landeszentrum. Der Grund liegt nicht nur in der Konzentration und Expansion der Produktion in den neuen, technisch-organisatorisch hoch rationalisierten Betrieben und in dem gleichzeitigen permanenten Aderlaß und Bedeutungsverlust der alten Stammbetriebe. Ford hat es im offenen Konfliktkurs vermocht, der Belegschaft der Stammwerke neue Spielregeln aufzuzwingen - freilich in Absprache mit der Führung der inzwischen von den neuen Werken dominierten Unternehmensgewerkschaft und ihres nationalen Dachverbands CTM. Im Jahre 1987 wurde der Stammbetrieb Cuautitlan geschlossen, die Belegschaft kollektiv entlassen und der geltende Tarifvertrag aufgehoben. Ein Teil der Belegschaft wurde dann zu Bedingungen eines neuen, bereits vorab ohne Beteiligung der Mitgliedschaft verhandelten Tarifvertrags wieder eingestellt, der eine weitgehende interne und externe Flexibilisierung zuließ, Zuschläge reduzierte und, da die Wiederbeschäftigten alle Senioritätsrechte verloren hatten, erhebliche materielle Einbußen brachte; zugleich sicherte sich das Unternehmen erstmals auch tarifvertraglich den Raum, neue Qualitäts- und Produktivitätskonzepte einzuführen.⁷

Das Beispiel Ford steht für Unternehmensstrategien, welche die Konkurrenzen innerhalb des mexikanischen Gewerkschaftssystems - selbst zwischen den Gewerkschaften, welche in ihren Spitzen dem gleichen korporatistischen Block angehören - und die Grenzen der Macht rein betriebszentrierter Gewerkschaften ausnutzen, um jene traditionellen Basisinstitutionen Industrieller Beziehungen aufzuweichen, welche neuen unternehmerischen Arbeitspolitiken hinderlich sind, so namentlich den Escalafón. Die Strategie der Ansiedlung von "Modellschulen für neue Arbeitspolitiken und Industrielle Beziehungen auf der grünen Wiese" zielt auf die Expansion von Produktion und Beschäftigung in den neuen Betrieben auf Kosten der alten Betriebe, auf die zunehmende Konkurrenz um Produktionsanteile und schließlich auf den frontalen Angriff auf die traditionellen Institutionen und Praktiken Industrieller Beziehungen in den alten Betrieben. Ähnliche Standortstrategien werden - außer von Volkswagen de México - auch von den anderen Unternehmen der Autobranche verfolgt.⁸

Das neue Modell von Arbeitspolitiken und Industriellen Beziehungen, in dessen Mittelpunkt die Aufweichung des 'Escalafón' und seiner Mobilitätsbarrieren steht, strahlt auch auf andere Unternehmen aus, die nicht die Strategie der Auslagerung an-

7 Die Job-Kategorien wurden drastisch verringert, die Job-Territorien vergrößert und Restriktionen des Arbeitseinsatzes aufgehoben; das gewerkschaftliche Vorschlagsrecht wie auch das Senioritätsprinzip wurde aufgeweicht und durch Beurteilungsverfahren ergänzt (vgl. dazu Herrera Lima 1992).

8 General Motors etwa schließt seinen Stammbetrieb in Mexiko-Stadt ganz und konzentriert damit die Produktion ausschließlich in den neuen Betrieben im Norden. Es gibt hierzu neuerlich allerdings auch gegenläufige Standorttendenzen, so ist etwa Mercedes-Benz bewußt wieder mehr ins Landesinnere gerückt. Volkswagen ist zwar bei seiner traditionellen Politik geblieben, die integrierte Produktion am Standort Puebla zu konzentrieren; das traditionelle System Industrieller Beziehungen ist aber auch hier in einem konfusem Zusammenspiel von kurzschlüssiger Firmenstrategie, starker innergewerkschaftlicher Konflikte und der Intervention des Arbeitsministeriums aufgebrochen und in ähnliche Bahnen gelenkt worden wie in den neuen Modellschulen Industrieller Beziehungen der anderen Konzerne (vgl. Pries 1993a und Montiel 1993).

gewandt haben. Neben der Konfliktstrategie des frontalen Angriffs auf die traditionellen Industriellen Beziehungen, für die das Beispiel der Kupfermine Cananea stehen könnte, ist hier vor allem die konzertierte Aushandlung neuer Regelsysteme zu nennen - exemplarisch hierfür Telmex, die Telefongesellschaft Mexikos.⁹

Neue Wege konzertierten Wandels? - Das Beispiel Telmex

Dieses Unternehmen durchlief vor allem in den 80er Jahren einen tiefgreifenden technisch-organisatorischen Umstrukturierungsprozeß und wurde zu Beginn der 90er Jahre privatisiert. Vor allem nach 1985 wurde planmäßig die Elektromechanik durch die Digitaltechnik in der Telekommunikation ersetzt, verbunden mit zunehmendem Einsatz von Glasfasern, der Einrichtung digitaler Vermittlungszentralen und Funkstationen sowie der Schaffung integrierter Telekommunikationsnetze. Dies hatte weitreichende Konsequenzen für die Arbeitsorganisation: Vermittlungs-, Wartungs- und Prüfdienste wurden automatisiert, Vermittlungen geschlossen und allein hier die Arbeitsplätze von 4000, meist weiblichen Angestellten wegrationalisiert. Zugleich wurde auch die Verwaltungsautomatisierung betrieben und das Unternehmen in eigenständige Divisionen aufgegliedert und dezentralisiert.¹⁰

Die vergleichsweise starke zentralistische Unternehmensgewerkschaft, die innerhalb des korporativistischen offiziellen Gewerkschaftssystems eine gewisse Autonomie gewonnen hatte, konnte in dem profitablen und expandierenden Unternehmen hohe Löhne und Sozialleistungen aushandeln und hatte auch weitgehende Kontrolle der betrieblichen Arbeitsmarktprozesse. Die Gewerkschaftsführung verfolgte aber angesichts der Restrukturierung des Unternehmens eine gänzlich andere Strategie als die Gewerkschaft von Cananea; sie war sich mit der Unternehmensleitung darüber einig, daß die Kollektivvereinbarungen und Industriellen Beziehungen 'angepaßt' werden mußten: 'Die Veränderungen', so hieß es in einem Bericht des Generalsekretärs der Gewerkschaft im Jahre 1987, 'werden einen fast radikalen Wandel der Kollektivvereinbarungen implizieren' und es sei notwendig, 'angesichts der neuen Technologie die Funktionalität und die Normen der Verträge zu revidieren' (zitiert in Vásquez 1990, S. 57).

Die Gewerkschaft hatte in den achtziger Jahren einen ideologischen Kurswechsel vollzogen. Sie hat die Regierung in dem Prozeß der Privatisierung und der Abkehr vom Interventionsstaat unterstützt und konnte in ihrer Politik selbst auf den Rückhalt der Regierung Salinas rechnen. Sie war bereit, auf der Basis von Partizipations- und Qualifizierungsrechten mit dem Unternehmen die Modernisierung mitzutragen und sperrte sich nicht gegen die Privatisierung; sie strebte die Institutionalisierung von Beteiligungs- und Informationsrechten an und gab andererseits bestimmte Kontrollrechte über Arbeitsmarktprozesse auf; Arbeitskategorien wurden drastisch reduziert, der Arbeitseinsatz flexibilisiert und im Austausch gegen Beschäftigungsgarantien Versetzungen im ganzen Land möglich. Schließlich erhielt das Unternehmen das Recht, Subkontrakte zu vergeben sowie Einstellungen vorzunehmen, wo früher intern besetzt werden mußte. Zugleich verpflichtete es sich, auf diese Weise 'freigesetzte' Arbeitskräfte in anderen Unternehmensteilen weiterzubeschäftigen. Tatsächlich wurde trotz der beträchtlichen technisch-organisatorischen Restrukturierungsprozesse die Belegschaft von 49 000 Beschäftigten stabil gehalten.

Der Fall von Telmex kann als Beispiel für eine in der Geschichte der mexikanischen Industriellen Beziehungen neuartige Konzertierung und gewerkschaftliche

9 Zu Cananea, wo Belegschaft und Gewerkschaft vergebens gegen die staatliche Verwaltung und Management den status quo zu verteidigen suchte, s. Contreras/Ramírez 1992.

10 Vgl. zu Telmex die zum Teil sehr kontroversen Analysen von Vásquez 1990, S. 55ff; Zapata 1993b, 329ff.; vgl. etwa die Nr. 56/1992 der Zeitschrift *El Cotidiano*.

Kooperationsbereitschaft gelten. Ein Novum bildeten zumal die Vereinbarungen zur Steigerung von Qualität und Produktivität sowie verschiedene paritätische Kommissionen, in welchen die Gewerkschaft Beteiligungs- und Informationsrechte in Fragen technisch-organisatorischer Veränderungen, der betrieblichen Weiterbildung und Qualifizierung, der Arbeitssicherheit und der Qualitätssicherung haben sollte. Diese neuen Ansätze, zumal die der Mitbestimmung bei der technisch-organisatorischen Restrukturierung sowie der betrieblichen Qualifizierung, wurden aber im Zuge des Privatisierungsprozesses vom Unternehmen zunehmend wieder beschnitten.

Die Erfolgsbilanz der gewerkschaftlichen Strategien in Telmex ist nach alledem nicht so klar. Die Gewerkschaft hat zwar Beschäftigungssicherheit, Verbesserungen der Löhne und Sozialleistungen und neue institutionelle Partizipationsformen aushandeln können. Sie mußte aber eine Beschränkung ihres Vertretungsbereichs hinnehmen und hat traditionelle Machtbastionen geräumt, ohne bislang präzise Mitbestimmungsrechte zu gewinnen.

Insgesamt zeigen die hier angeführten Fallbeispiele, daß in Mexiko die arbeitspolitischen Strategien der internen, auf den Arbeitseinsatz bezogenen Flexibilisierung und der externen (Beschäftigungs-) Flexibilisierung das zentrale Konfliktthema im Prozeß der Restrukturierung bildeten, weil sie direkt traditionelle Basisinstitutionen und höchst sensible Bereiche der Industriellen Beziehungen betrafen. Den Unternehmen galt zumal das dichte formell und informell ausgehandelte und festgeschriebene System von Normen und Praktiken, das die betrieblichen Arbeitsmarktprozesse regulierte, als strategisches Produktivitäts- und Modernisierungshemmnis; die Kontrolle über den betrieblichen Arbeitsmarkt bildete aber gleichermaßen die Basis der Macht der Gewerkschaft gegenüber dem Unternehmen wie der gewerkschaftlichen Autorität gegenüber den Mitgliedern. Der Angriff auf diese Basisinstitutionen hatte daher eine eminente ökonomische wie auch politische Bedeutung. Die Gewerkschaften, gleich welche Politiken sie verfolgten, haben die externe und interne Flexibilisierung nicht blockieren können. Dort wo sie sich nur auf die Verteidigung des status quo beschränkten, sehen sie sich starken Pressionen nicht nur seitens des Unternehmens, sondern auch der Arbeitsbehörden und anderer staatlicher Agenturen ausgesetzt. Oft genug durchkreuzten auch die Führungen der eigenen oder konkurrierender Gliederungen von Gewerkschaftsverbänden eine schlicht defensive Widerstandspolitik. Wo die Gewerkschaften, wie im Falle von Telmex, bisherige Kontrollrechte zugunsten neuer Garantien und Partizipationsrechte aufgaben, haben sie Neuland betreten und gehen das Risiko ein, sich gleichsam als Juniorpartner den betrieblichen Modernisierungsstrategien unterzuordnen (Zapata 1993b, 330f).

B. Kolumbien

Bereits in den achtziger Jahren und vor der 'neoliberalen Wende' begann in Kolumbien der Prozeß der Umstrukturierung im privaten Bereich der Ökonomie, ei-

ne 'Restrukturierung von unten' (Zerda). Viele Unternehmen begannen unter dem Druck der Krise, Kostenstruktur und Produktivität zu überprüfen und insbesondere technisch-organisatorische Veränderungen durchzusetzen.¹¹ Seit Ende der achtziger Jahre wurde dann die 'Apertura' vorangetrieben: die Öffnung des Binnenmarktes, die Liberalisierung der Finanz- und Devisenmärkte, der Umbau staatlicher Institutionen und die Privatisierung des (vergleichsweise kleinen) Sektors öffentlicher Unternehmen.

Die Industriellen Beziehungen, insbesondere die Konfliktbereiche und Themen, die in ihnen geregelt werden sowie die Machtressourcen der Gewerkschaften, haben in Kolumbien ein Profil, das sich in vielem von Mexiko unterscheidet.

Soziale Bewegungen konnten in der 'oligarchischen Demokratie' Kolumbiens den Oberschichten, die die beiden - schon seit mehr als einem Jahrhundert herrschenden - Parteien dominieren, kaum politische und soziale Rechte abtrotzen. Auch die Gewerkschaftsbewegung ist in der politischen Arena seit jeher schwach geblieben, wurde teils klientelistisch instrumentalisiert, teils politisch verfolgt und konnte nur wenig politischen Einfluß gewinnen. Gerade militante Gewerkschaften mit engen Verbindungen zu linken politischen Gruppen haben im Schmutzigen Krieg der achtziger Jahre einen Blutzoll zahlen müssen; hunderte ihrer Funktionäre wurden von paramilitärischen Gruppen umgebracht. Ihr Organisationsgrad ist niedrig und seit Beginn des Krisen- und Restrukturierungsprozesses Anfang der achtziger Jahre von 12% auf heute 5% der Erwerbsbevölkerung gesunken.¹² Selbst viele Großbetriebe haben bislang die Bildung von Gewerkschaften verhindern können und regeln die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse ohne institutionelle Aushandlungsformen.

Das institutionelle System Industrieller Beziehungen erfaßt daher nur einen kleineren Teil der Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse. Horizontal aufgesplittet in eine große Zahl von Betriebsgewerkschaften und Berufsverbänden, haben die Gewerkschaften nur schwache Formen der vertikalen Integration in den - zudem miteinander konkurrierenden - Dachverbänden gefunden. In ihrem prinzipiellen Einflußbereich, der betrieblichen Interessenvertretung, sind sie durch ein enges Netz administrativer und juristischer Restriktionen und Kontrollen in ihrer Verhandlungsmacht eingeschränkt; auch können sie sich nicht, wie etwa mexikanische Gewerkschaften, auf ein engmaschiges Netz von arbeitsrechtlichen Mindestnormen stützen.

Strukturmerkmale der Industriellen Beziehungen auf betrieblicher Ebene sind die geringe Regelungsdichte von tariflichen Vereinbarungen und die Marginalität der Gewerkschaften.

11 Vgl. zur industriellen Rekonversion und deren Zusammenhang mit den Industriellen Beziehungen Urrea 1993, Dombois 1993 und Weiss de Belalcazar 1993.

12 Vgl. zu Gewerkschaften und Industriellen Beziehungen Misión de Empleo 1986, S. 108 und El Espectador vom 11.7.92.

Die Felder der konfliktfähigen und kompromißpflichtigen Themen, welche Gegenstand kollektiver Vereinbarungen werden, sind äußerst begrenzt. Tarifpolitiken und -vereinbarungen konzentrieren sich auf monetäre Äquivalente: Löhne, Sozialleistungen und Abfindungen. Demgegenüber sind die Autonomiespielräume und Entscheidungsrechte des Unternehmens in weiten Bereichen unbestritten und unbeschnitten: in allen wirtschaftlichen Fragen, bei der Gestaltung von Produktions- und Arbeitsprozessen, bei der laufenden Organisation der Arbeitszusammenhänge. Auch die betrieblichen Personalpolitiken - Einstellungen und Entlassungen, Arbeitseinsatz, Versetzungen und Beförderungen und die Selektionsprozesse und -kriterien - werden allenfalls indirekt durch Kollektivvereinbarungen beeinflusst, etwa durch das Lohngruppengefüge oder die Höhe von Abfindungen bei ungerechtfertigten Kündigungen. Der internen Flexibilität sind also ebenso wenig formelle Grenzen gesetzt wie der externen. Nur Massentlassungen bedürfen der Genehmigung durch die Arbeitsbehörden; mitunter gelingt es allerdings auch den Gewerkschaften, befristete Beschäftigung und Subkontrakte einzudämmen oder an Bedingungen zu knüpfen.

Die im zweijährigen Rhythmus ausgehandelten Tarifverträge schreiben die gegenseitigen Verpflichtungen fest. Die Interaktionen zwischen Gewerkschaft und Unternehmen beschränken sich in der Zwischenzeit auf die Kontrolle der Einhaltung von Normen und die Klärung von Interpretationskonflikten. Da die Kollektivvereinbarungen aber kaum die alltägliche Unternehmensherrschaft reglementieren, bleibt die Autorität der betrieblichen Hierarchie ungebrochen oder allenfalls in informelle "customs and practices" eingebunden; die Gewerkschaft ist in der Regel im betrieblichen Alltag und seinen Konflikten kaum präsent und eine eher untergeordnete, in der Bedeutung insgesamt oft marginale Institution.

In dem beschleunigten Prozeß der wirtschaftlichen Öffnung ist der weitere politische Bedeutungsverlust der Gewerkschaftsbewegung nur allzu deutlich geworden. Für Arbeit, Beschäftigung und die Interessenvertretung strategisch bedeutsame institutionelle und normative Veränderungen sind nicht nur ohne Konzertierung mit den Gewerkschaften, sondern explizit gegen sie durchgesetzt worden. Bei der Festsetzung der jährlichen Erhöhung der Mindestlöhne haben die Gewerkschaften keinerlei Einfluß geltend machen können. Das neue Arbeitsgesetz (Ley 50 von 1990), ohne Abstimmung mit den Gewerkschaften verabschiedet, erweitert in erheblichem Maße die Spielräume für befristete Einstellungen und für betriebsbedingte Entlassungen auch von langjährig Beschäftigten. Für den öffentlichen Dienst wurden bisher geltende Kündigungsschutznormen aufgehoben, und im Falle betrieblicher Restrukturierung wurden Entlassungen von Laufbahnbeamten und Arbeitern und Angestellten ohne Abfindungen autorisiert. Von der Regierung und der veröffentlichten Meinung werden ausgehandelte Tarifregelungen und Praktiken häufig als Hindernisse für eine produktivitätsorientierte Modernisierung der Ökonomie und die Gewerkschaften als Gralshüter privilegierter Sonderinteressen diffamiert. Andererseits haben die gewerkschaftlichen Dachverbände nicht (mehr) die Macht, im Verein mit anderen Basisorganisationen Massenbewegungen zu organisieren und z.B. durch Generalstreiks

Kompromisse und Korrekturen zu erzwingen - dies wohl auch, weil die inneren politischen Divergenzen eigene politische Konzeptionen nicht zulassen, aber andererseits eine globale Ablehnung der Apertura auch den Gewerkschaftsmitgliedern nur noch wenig plausibel gemacht werden kann.

Auf der betrieblichen Ebene zeigen sich im Zuge der Umstrukturierung vor allem die folgenden drei Tendenzen.

(1) Seit den achtziger Jahren geraten die Produktionsbereiche und, so zumindest in Großbetrieben, zunehmend auch die Verwaltungsbereiche in das Zielfeld betrieblicher Rationalisierungsmaßnahmen. Zudem zeigt sich eine Wende in den Praktiken der Personalpolitik: Massenentlassungen bilden ein wichtiges Element der Restrukturierungsmaßnahmen auf betrieblicher Ebene; zugleich greift die Praxis befristeter Einstellungen um sich, werden freiwerdende Dauerarbeitsplätze mit befristet Beschäftigten besetzt. Es werden aber nicht nur stabile Arbeitsplätze abgebaut, sondern auch schärfere Selektionskriterien für die Besetzung der verbleibenden angesetzt. Dabei verlieren die traditionellen informellen Schutzmechanismen interner Arbeitsmärkte - die Binnenqualifikation und Seniorität - ihre Geltungskraft, und die Entlassungen treffen nicht mehr nur Beschäftigte mit kurzer Seniorität; die Unternehmen handeln vielmehr selektiv selbst mit solchen langjährig Beschäftigten Aufhebungsverträge aus, die nach dem bis 1990 gültigen Arbeitsrecht Kündigungsschutz hatten (vgl. Dombois 1992; Lopez/Castellanos 1992; Weiss de Belalcazar/Castaneda 1992).

Mit der 'Apertura' hat sich der Prozeß der externen Flexibilisierung der Beschäftigung dramatisch verschärft und erfaßt nun auch herkömmliche Kernbereiche stabiler Beschäftigung. Die Modifikationen des Arbeitsrechts und die Arbeitspolitik der Regierung flankieren die unternehmerischen Restrukturierungspolitiken. Es zeigen sich auch neue Regeln im Zusammenspiel von unternehmerischer Beschäftigungspolitik und der Politik des Arbeitsministeriums: Anders als in den achtziger Jahren - als die Unternehmen genehmigungspflichtige Massenentlassungen durch formell einvernehmlich abgeschlossene Aufhebungsverträge zu unterlaufen suchten, um nicht eine Ablehnung oder erhebliche Verzögerung zu riskieren - werden heute im Zuge des 'ajuste', der Anpassung, Anträge auf Massenentlassungen an das Ministerium gerichtet und von diesem auch schnell und positiv entschieden.

Unter diesen Bedingungen wurde die Rolle der Gewerkschaften beträchtlich geschwächt. Die Beschäftigungs- und Selektionspolitiken, die schon traditionell Prärogative des Unternehmens waren, sind selbst dort nicht zu Konflikt- und Regelungsthemen eigener gewerkschaftlicher Interessenpolitik geworden, wo Massenentlassungen der gewerkschaftlichen Existenz und Verhandlungsmacht massiv den Boden zu entziehen drohten. Widerstandsaktionen entstehen eher ad hoc und brechen zusammen, wenn Arbeitsbehörden oder Arbeitsgerichte Einsprüche zurückweisen oder wenn das Unternehmen "angemessene" (tarifliche oder extralegale) Abfindungen zahlt. Letztere sind für die Entlassenen in der von ihnen häufig als aussichtslos angesehenen betrieblichen und allgemeinen wirtschaftlichen Lage oftmals ein willkommenes Startkapital für die Selbständigkeit. So überstieg z.B. in der zur Privatisierung vorgesehenen staatlichen Landwirtschaftsbank Kolumbiens die Zahl der Arbeitnehmer, die an einem einvernehmlichen Ausscheiden mit Abfindung interessiert waren, die Zahl der Arbeitsplätze, die abgebaut werden sollten. Der gesamte Gewerkschaftsvorstand der Bank, der den Kampf gegen die Privatisierung ja eigentlich hätte anführen müssen, schied mit Abfindungen aus.

Während es bislang wenig Ansatzpunkte für gewerkschaftliche Strategien gibt, welche unternehmerische Entlassungs- und Selektionspolitiken konditionieren oder kanalisieren könnten, wurde die Zunahme befristeter Einstellungen, mitunter auch solcher von Leiharbeitern, in vielen Betrieben Konfliktthema in den Kollektivverhandlungen; hier beziehen sich Vereinbarungen auf Quotenrestriktionen oder spätere Festeinstellungen.

(2) Seit Ende der achtziger Jahre finden neue Organisationskonzepte eine schnelle Verbreitung und ergänzen oder überlagern die bisherigen Formen der Bürokratisierung und Taylorisierung - so vor allem Konzepte der Totalen Qualitätskontrolle, ISO-Norm 9000 u.a. Häufig werden neue, streng betrieblich kontrollierte und limitierte Partizipationsformen eingeführt, welche das Produktionswissen der Beschäftigten zur Steigerung der Produktivität nutzen, zugleich aber der Verminderung hierarchie- und kooperationsbedingter Konflikte dienen.

Bemerkenswert ist, daß diese neuen Konzepte die sozialen Beziehungen im Arbeitsprozeß in die Reorganisation einbeziehen. Dies schließt Veränderungen in den Verhaltensweisen der Vorgesetzten - die Ersetzung autoritärer durch kommunikative Führungsstile - ebenso ein wie eine Intensivierung der Qualifizierung, die Übertragung von Verantwortlichkeiten auf Beschäftigte, die bislang nur Weisungen ausgeführt haben etc. Die betrieblichen Sozialbeziehungen werden auch ideologisch redefiniert: Die neuen Partizipations- und Kommunikationsformen in der Arbeit orientieren sich an der Figur einer betrieblichen Produktionsgemeinschaft, welche den Antagonismus zwischen Kapital und Arbeit auf betrieblicher Ebene, das herkömmliche autoritäre Fabrikregime und die traditionelle Scheidung der Verantwortlichkeiten von Vorgesetzten und Untergebenen gleichermaßen in Frage stellt.

In der in Kolumbien vorherrschenden Version dieses Modells haben institutionelle Partizipationsformen und Gewerkschaften, selbst wenn sie im Betrieb existieren, keinen Platz. Die neuen Organisationsformen werden ohne Abstimmung, oft auch gegen die wenig folgenreiche Kritik der Gewerkschaft eingeführt und bleiben unter strikter Kontrolle des Unternehmens. Häufig dienen sie auch ausdrücklich dem Zweck, der Gewerkschaft die Basis zu entziehen. Wo Unternehmen und Gewerkschaften ihr Verhältnis als antagonistisch auffassen, sind die neuen Partizipationsformen Mittel, die Rolle der Gewerkschaften als legitimer Vertretung der Belegschaften in Zweifel zu ziehen und institutionelle, traditionell antagonistisch-konfliktorische Regelungsformen durch betrieblich kontrollierte, eher diskursorische Sozialbeziehungen zu ergänzen oder zu ersetzen; sie setzen oft paternalistische Traditionen fort (vgl. dazu López 1993; Urrea/Murillo 1993).

(3) Der Widerstand gegen die Privatisierung formierte sich im wesentlichen auf der betroffenen Ebene der Basisgewerkschaften - und hatte die große Schwäche, daß er, gegen globale staatliche Politiken gerichtet, sich erst manifestierte, wenn unmittelbare Interessen der von ihnen vertretenen Betriebsbelegschaften verletzt wurden. Scheinbar um Partikularinteressen organisiert, fand er daher nur wenig allgemeine Unterstützung und Echo außerhalb der betroffenen Belegschaften. Eine Ausnahme bildete der Konflikt um die Privatisierung der staatlichen Telefongesellschaft Telecom; in einem zweiwöchigen Streik vermochte hier die Gewerkschaft, die gesamte Telekommunikation zwischen den Städten und mit dem Ausland zu unterbrechen, und fand im Parlament wie auch in der Öffentlichkeit soviel Rückhalt, daß der Privatisierungsplan zurückgenommen wurde und mit Beteiligung der Gewerkschaft neu ausgehandelt wird. Von diesem Beispiel abgesehen, hatten die betroffenen Belegschaften und Gewerkschaften, auf sich allein gestellt, kaum Möglichkeiten, die Privatisierungspläne selbst zu beeinflussen; entsprechend bildeten dann vor allem die Entlassungs-, Abfindungs- und Pensionsregelungen die noch verbleibenden Konfliktpunkte.

Insgesamt ist festzuhalten, daß die kolumbianischen Gewerkschaften im Zuge des Prozesses der Restrukturierung und der Apertura noch beträchtlich an Einfluß verloren haben. Bereits traditionell auf der politisch-institutionellen Bühne wenig einflußreich, haben sie zusätzlich auch in der betrieblichen Arena an Bedeutung eingebüßt. Das herkömmliche Regelsystem Industrieller Beziehungen sperrt sich kaum den neuen, wenig auf Interessenausgleich ausgerichteten unternehmerischen Arbeitspolitiken, die, nach einer langen Phase relativer Stabilität, nun die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse umstrukturieren. Die organisatorisch zersplitterten und

ideologisch-politisch zerstrittenen und im Betrieb eher subordinierten Gewerkschaften haben bislang keine neuen Antworten und Strategien gefunden. In ihrem Bestreben, für die individuellen Folgekosten der Unternehmenspolitiken monetäre Entschädigungen auszuhandeln, beharren sie im Prinzip auf quantitativ ausgerichteten Politiken, die in der Wachstums- und Expansionsphase bis in die siebziger Jahre einen relativen Erfolg hatten, denen aber heute Privatisierung, Flexibilisierung der Beschäftigung, neue Partizipationsformen und neue Beschäftigtengruppen zunehmend den Boden entziehen.

III. Mögliche Entwicklungspfade der Industriellen Beziehungen in Lateinamerika

Bereits die hier nur skizzierten Beispiele der Wandlungstendenzen Industrieller Beziehungen in zwei Ländern - Mexiko und Kolumbien - erhärten die Annahme, daß im Zuge des gegenwärtigen wirtschaftlich-politischen Umbruchs die Industriellen Beziehungen in Lateinamerika sehr unterschiedliche Entwicklungen erfahren könnten. Aus unserer Analyse lassen sich verschiedene Schlußfolgerungen ziehen.

Die erste ist eher analytischer und methodischer Natur und betrifft die Vermittlungsdimensionen zwischen ökonomisch-politischen Veränderungen und Industriellen Beziehungen auf der gesellschaftlichen Makroebene: Die Wandlungstendenzen der Industriellen Beziehungen im Zusammenhang der ordnungspolitischen Wende in Lateinamerika lassen sich kaum angemessen untersuchen, ohne auf die Mikroebene des Betriebes "hinabzusteigen", denn erst auf dieser Ebene werden die allgemeinen Impulse von Internationalisierung und Privatisierung in unternehmerische Strategien und Arbeitspolitiken im Spannungsfeld der etablierten Praktiken Industrieller Beziehungen umgesetzt. Dem Betrieb als 'Schaltstelle Industrieller Beziehungen' ist ein zentraler Platz in der Analyse einzuräumen, weil sich mit den Praktiken der betrieblichen Industriellen Beziehungen auch allgemeine Basisinstitutionen industrieller Beziehungen verändern; das System selbst gerät in Bewegung, wenn neue betriebliche Praktiken exemplarische Antworten auf neue, sich verallgemeinernde unternehmerische Politiken geben und 'Schule machen'.

Eine zweite Schlußfolgerung ist theoretisch-konzeptioneller Art und bezieht sich auf den Zusammenhang zwischen Arbeitspolitiken und Industriellen Beziehungen. Als typische arbeitspolitische 'Antworten' auf die neuen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen sowie die im Zuge von Internationalisierung und Privatisierung der Ökonomien veränderten Marktbedingungen lassen sich identifizieren: neue Demarkationen zwischenbetrieblicher Arbeitsteilung; quantitative Flexibilisierung der Beschäftigung (etwa durch befristete Beschäftigung oder Entlassungen); qualitative Flexibilisierung, so vor allem durch Integration bisher fragmentierter Arbeitsplätze oder durch die Aufhebung herkömmlicher innerbetrieblicher Einsatz- und Mobilitätsrestriktionen; Abbau von Lohn- und Versorgungsleistungen; Abbau oder die Umgehung von gewerkschaftlichen Vertretungs- und Aushandlungsrechten; schließ-

lich neue betriebliche Integrationspolitiken, die die Konzeption der betrieblichen Produktionsgemeinschaft fördern (vgl. Beiträge in Dombois/Pries 1993 a und c).

Die Arbeitspolitiken werden in den verschiedenen Ländern in unterschiedlicher 'Kombination' und mit unterschiedlichen Akzenten angewandt; dabei spielen die herkömmlichen Industriellen Beziehungen selbst auch als Bedingungen eine Rolle. So hängt es mit der starken Kontrolle der Gewerkschaften über den betrieblichen Arbeitsmarkt im traditionellen System Industrieller Beziehungen zusammen, daß sich in Mexiko die arbeitspolitischen Strategien so stark auf die Abschaffung der restriktiven Arbeitseinsatz- und Mobilitätsregeln konzentrierten; demgegenüber ging es in Kolumbien eher um monetäre Leistungen und Entschädigungen im Gefolge der von den Unternehmen einseitig durchgesetzten arbeitspolitischen Maßnahmen.

Die Folgen für die etablierten Basisinstitutionen und Praktiken Industrieller Beziehungen können aber selbst dann sehr unterschiedlich sein, wenn in den verschiedenen Ländern auf der betrieblichen Ebene ähnliche Arbeitspolitiken angewandt werden. Neue Arbeitspolitiken können nämlich mit den herkömmlichen Industriellen Beziehungen vereinbar sein oder auch mit ihnen konflikthaft kollidieren. Ihr Verhältnis hängt nicht einfach vom Inhalt der Arbeitspolitiken selbst ab, sondern auch davon, was in den betrieblichen Industriellen Beziehungen als sensible, konfliktträchtige und kompromißbedürftige Zonen definiert ist, wie die Akteure Veränderungen bewerten und in welchen Formen sie ihre Konflikte austragen. Die Grundlinien für die Definitionen werden von den nationalen Basisinstitutionen vorgegeben.

Es zeigt sich nicht nur, daß in den einzelnen Ländern die 'sensiblen Zonen' und Konflikt- und Regelungsthemen unterschiedlich definiert sind und die Akteure über unterschiedliche institutionelle Machtressourcen und Handlungsrepertoires verfügen; als Antwort auf die veränderte politisch-wirtschaftliche Situation können die Akteure darüber hinaus auch neue Handlungsstrategien und Interaktionsmuster entwickeln, die auf die institutionellen Arrangements der Industriellen Beziehungen zurückwirken und sie differenzieren.

Die dritte Schlußfolgerung bezieht sich auf die realen Entwicklungsperspektiven Industrieller Beziehungen in Lateinamerika. Die Industriellen Beziehungen 'verarbeiten' die ordnungspolitische Wende und die in ihrem Kontext angewandten neuen unternehmerischen Arbeitspolitiken auf jeweils sehr verschiedene Weisen.

Auf der Basis der bisherigen konzeptionellen Überlegungen und vorliegenden Studien lassen sich hinsichtlich der Entwicklungsperspektiven von Industriellen Beziehungen im Strukturwandel Lateinamerikas allgemein einige idealtypische Wandlungspfade annehmen, denen nationale Tendenzen zugeordnet werden können. Dabei ist davon auszugehen, daß die beschriebenen Wandlungspfade in allen lateinamerikanischen Ländern vorzufinden sind, daß aber dominante Pfade und ihr konkretes "Mischungsverhältnis" von Land zu Land sehr unterschiedlich sein können.

(1) *'Neoliberaler Weg der offensiven Zurückdrängung der Gewerkschaften auf allen Ebenen (angelsächsische Lösung)'*

Gewerkschaften werden, weder auf der politisch-institutionellen Bühne, noch auf betrieblicher Ebene, weiterhin als 'Modernisierungspartner' gebraucht. Sie werden diskriminiert und bekämpft, weil ihre traditionellen Politiken als Entwicklungshemmnis angesehen werden. Insbesondere dort, wo die neuen unternehmerischen Arbeitspolitiken direkt auf den Abbau von Leistungen und protektiven Regelungen zielen, welche als verbrieftete Rechte oder informelle Bräuche Festigkeit und Legitimität gewonnen haben, gehen Gewerkschaften unter diesen Bedingungen beträchtliche Risiken ein, den Machtkampf zu verlieren, wenn sie ihre herkömmlichen Politiken fortzusetzen suchen, die sich auf die reine 'Besitzstandswahrung' und die Blockierung der Veränderungen beschränkt. Sie sind gleichsam in die Zange genommen durch die institutionell-politische Schwächung ihrer Macht- und Verhandlungsposition einerseits und durch die Veränderungen in der sozialen und ideologischen Basis ihrer betrieblichen Verhandlungsmacht andererseits. Wir erwarten hier starke Konflikte und Machtkämpfe, in denen die Verhandlungs- und Kontrollmacht der Gewerkschaften beschnitten, vormals tariflich reglementierte Zonen in die unternehmerische Disposition zurückgeführt und zugleich neue Spielregeln der Industriellen Beziehungen aufoktroyiert werden.

(2) *'Neopaternalistischer Weg der indirekten Ausgrenzung und Funktionsausdünnung der Gewerkschaften als Institutionen (japanische Lösung)'*

Dieses Wandlungsmuster der Industriellen Beziehungen ist vor allem dort von Bedeutung, wo in wichtigen, 'stilbildenden' Betrieben und Branchen oder Regionen neue, von formellen gewerkschaftlichen Interessenvertretungen nicht (mehr) mediatisierte Formen von Sozialbeziehungen entstehen, welche Verpflichtungen und Ansprüche sowohl der Betriebe wie der Beschäftigten neu definieren. Diese dürften sich vor allem dort durchsetzen, wo bereits traditionell Gewerkschaften auf betrieblicher Ebene nur wenig Organisations- und Regelungskraft haben, sich nur auf die Aushandlung der ökonomischen Aspekte des Arbeitsverhältnisses beschränken und auch im politisch-institutionellen System wenig Rückhalt und Vermittlung finden. Ein zentraler Einflußfaktor für diesen Veränderungsweg ist auch die tatsächliche Verbreitung und Realisierung integrierter (und nicht nur 'eklektizistischer') japanischer Managementstrategien. Wir nehmen an, daß dieser Pfad vor allem in Kolumbien und kleineren Ländern Lateinamerikas mit schwacher institutioneller Gewerkschaftsbasis und starken betrieblich- paternalistischen Traditionen Bedeutung gewinnt.

(3) *'Neue korporativistische Modernisierungsarrangements (populistische Lösung)'*

Dieses Wandlungsmodell impliziert auf betrieblicher wie auf gesellschaftlicher Ebene eine Fortschreibung der tryadischen Konstellation erstens eines starken, autoritären (Entwicklungs-) Staates, der (wenn auch mit gewandelten politischen Gewichtungen) direkt und kasuistisch in die Regulierung der Arbeits- und Beschäftigungsbeziehungen interveniert, zweitens von weiterhin am 'political bargaining' orientierten Gewerkschaften, deren Einfluß- und Durchsetzungschancen sehr stark da-

von abhängen, inwieweit sie ihre Mitgliedschaften in das allgemeine Entwicklungsmodell integrieren können, und schließlich drittens von Unternehmen, die weiterhin dem Staat einerseits eine wichtige Regelungskompetenz in den Industriellen Beziehungen zusprechen, ihm andererseits aber wegen seiner 'populistischen Orientierungen und Rücksichtnahmen' mißtrauisch gegenüberstehen. Dieses Modell impliziert also einerseits die Beibehaltung der grundlegenden Akteurskonstellation zwischen Staat, Kapital und Arbeit, wie sie für Länder wie Argentinien, Brasilien und Mexiko lange Zeit Gültigkeit besaßen, und andererseits neue Spielregeln im Sinne neuer Regelungsinhalte und Kompromißstrukturen. Diese können sich in der Veränderung, Verlagerung oder Erweiterung von Themen, welche Konflikt- und Regelungsgegenstand der institutionellen Aushandlung sind, ausdrücken, oder in neuen, eher prozeduralen Kompromiß- und Aushandlungsformen. Auf der politisch-institutionellen Ebene können sich neue korporativistische Konfigurationen mit neuen gewerkschaftlichen Akteuren und neuen Spielregeln ausbilden, wobei aber die grundlegende 'Rollenverteilung' konstant bleibt. Wir vermuten, daß in Mexiko sich diese Perspektive konsolidieren wird, freilich verbunden mit einem geringeren Einfluß der Gewerkschaften.

(4) *'Erneuerung des Systems Industrieller Beziehungen in Richtung eines collective bargaining (europäische Lösung)'*

Diese letzte Veränderungstendenz schließt ein, daß die Gewerkschaften weder offensiv marginalisiert noch 'auf die weiche Weise' ausgegrenzt werden, sondern sich vielmehr eine neue und relativ starke Verhandlungsposition 'von unten' erstreiten, ohne allzu stark in ein korporativistisches Verpflichtungsverhältnis gegenüber dem Staat zu geraten. Dies würde bedeuten, daß sich die Gewerkschaften im wirtschaftlich-industriellen Transformationsprozeß als zunehmend 'befestigte'¹³ und unabhängige Kraft profilieren können und die Austauschbeziehungen zwischen den Organisationen von Kapital und Arbeit eine wesentlich stärkere Dynamik entfalten als in den anderen Wandlungsmodellen. Bei dieser Entwicklungstendenz wird also die Rolle des Staates als unmittelbar und permanent intervenierendem zentralen Agenten relativiert (im Sinne einer realen politisch-sozialen 'Liberalisierung'), ohne daß die Repräsentationen der Beschäftigten auf eine unbedeutende Größe zusammenschrumpfen. Diese Perspektive könnte in Brasilien an Boden gewinnen.

Die hier skizzierten vier Entwicklungspfade der Systeme Industrieller Beziehungen werden in der einen oder anderen Form durch die vorliegenden Studien nachgewiesen. Von großer Bedeutung ist, in welche Richtung sich die Industriellen Beziehungen jeweils nach Ländern und z.B. auch Wirtschaftsbranchen weiterentwickeln werden und welche Faktoren den einen oder den anderen Weg ermöglichen oder erleichtern. Dies ist keine nur akademische Frage, sondern dürfte weitreichende Implikationen für die Beschäftigten in den lateinamerikanischen Ländern haben.

13 Zu den verschiedenen Stadien der 'klassischen' und der 'befestigten' Gewerkschaft und dem lateinamerikanischen Kontext vgl. Pries 1985, Kapitel I, und die dort zitierten Klassikertexte.

Literatur

- Bizberg, I. (1990a): Estado y Sindicalismo en México. México: El Colegio de México.
- Bizberg, I./de la Garza, E./Montiel, Y. (1993): Modernización empresarial y relaciones industriales en México. In: Dombois/Pries 1993a.
- Contreras, O./Ramírez, M.A. (1992): Relaciones laborales en Cananea. In: Revista Trabajo No 8.
- Cordova, E. (ed.) (1981): Las relaciones colectivas de trabajo, Genf.
- de la Garza Toledo, E. (1989): Transformación del modelo contractual en Mexico. In: Trabajo No 1.
- de la Garza Toledo, E. (1992): Reestructuración productiva y respuesta sindical en Mexico, Mexico.
- de la Garza Toledo, E. (1993): Estilo de desarrollo y nuevos patrones de relaciones laborales. In: Dombois/Pries 1993c.
- Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) (Hg.) (1992): Neue Determinanten internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Erfahrungen aus Lateinamerika und Ostasien. Berlin.
- Dombois, R. (1987): Autoindustrie und Automobilarbeiter in Mexiko. Zur Entwicklung der Automobilindustrie und ihrer betrieblichen Arbeitsmärkte in einem Schwellenland. Berlin.
- Dombois, R. (1992): Los trabajadores en el cambio industrial. Un estudio en una empresa del sector automotriz. Bogotá.
- Dombois, R. (1993): Vom Patriarchen zum Managerprofil. Arbeitswelt und neoliberale Wende in Kolumbien. In: Lateinamerika. Analysen und Berichte 17.
- Dombois, R./Lopez, C.M. (Hg.) (1993): Cambio tecnico, empleo y trabajo en Colombia, Bogotá: Fescol.
- Dombois, R./Pries, L. (Hg.) (1993a): Modernización empresarial: tendencias en América Latina y Europa. Caracas: Nueva Sociedad.
- Dombois R./Pries, L. (1993b): Modernización empresarial y cambios en relaciones industriales en América Latina y Europa - reflexiones e hipótesis preliminares. In: Dombois/Pries 1993a.
- Dombois, R./Pries, L. (Hg.) (1993c): Trabajo industrial en la transición. Experiencias de América Latina y de Europa. Caracas: Nueva Sociedad.
- Fajnzylber, F. (1983): La Industrialización trunca de América Latina. México.
- Fajnzylber, F. (1990): Unavoidable Industrial Restructuring in Latin America. Durham/London.
- Herrera Lima, F. (1992): Reestructuración de la industria automotriz en Mexico y respuesta sindical. In: El Cotidiano No. 46.
- Hirschman, A.O. (1987): The Political Economy of Latin American Development, In: LARR Vol. XXII, No. 3.
- Hirschman, A.O. (1992): Das vielfältige Unbehagen an der Industrialisierung West, Ost und Süd. In: Zeitschrift Geschichte und Gesellschaft, 18. Jg., Heft 2.
- Lauth, H.J. (1991): Mexiko zwischen traditioneller Herrschaft und Modernisierung, Hamburg/Münster: Lit.
- López, C.M. (1993): Los Programas de Control Total de Calidad en Colombia. In: Dombois/Pries 1993c.
- Lopez, C.M./Castillanos, G. (1992): Benevolencia y arbitrariedad. Estudio de caso en una empresa de Aceites y Grasas. Bogotá.
- Misión de empleo (1986): El problema laboral Colombiano. In: Economía Colombiana. Sonderheft 10.
- Montiel, Y. (1993): Experiencias de modernización y flexibilidad en la organización del trabajo y en las relaciones obrero - patronales en tres empresas Mexicanas. In: Dombois/Pries 1993c.
- Müller-Jentsch, W. (1986): Industrielle Beziehungen. Frankfurt: Campus.

- Poole, M. (1986): *Industrial Relations. Origins and Patterns of National Diversity*. New York.
- Prebisch, R. (1963): *Towards a Dynamic Development Policy for Latin America*. New York.
- Pries, L. (1985): Die unabhängige Betriebsgewerkschaft von Volkswagen de México - "Nuevo Sindicalismo" oder "Nuevo Charrismo"? Eine Fallstudie. Hg. vom Institut für Entwicklungsländerforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum.
- Pries, L. (1991): *Betrieblicher Wandel in der Risikogesellschaft*. Opladen.
- Pries, L. (1993a): Volkswagen - un nudo gordiano resuelto?. In: *Trabajo*, No 9.
- Pries, L. (1993b): El reto de la flexibilidad y las relaciones obrero - patronales en Mexico. In: *Dombois/Pries 1993c*.
- Ranis, G. (1981): Challenges and Opportunities Posed by Asias Superexporters: Implications for Manufactured Exports from Latin America. In: *The Quarterly Review of Economics and Business*, Vol. 21.
- Roxborough, I. (1984): *Unions and Politics in Mexico*. Cambridge.
- Urrea, F./Murillo, G. (1993): Nuevas Tecnologías y acción sindical en la Gran Industria del Valle del Cauca. In: *Dombois/Pries 1993c*.
- Weiss de Belalcázar, A. (1993): Modernización organizativa y Relaciones industriales en Colombia. In: *Dombois/Pries 1993a*.
- Weiss de Belalcázar, A./Castañeda, W. (1990): *Condiciones empresariales y diferenciación obrera: estudio de caso en la empresa Colpartes*. Bogota: Universidad Nacional.
- Weltbank, (1991): *Weltentwicklungsbericht*. Washington.
- Zapata, F. (1989): Arbeiterbewegung und Soziologie in Lateinamerika. In: *Peripherie*, Nr. 37.
- Zapata, F. (1993a): Reestructuración económica, democratización política y sindicalismo en América Latina. In: *Dombois/Pries 1993a*.
- Zapata, F. (1993b): La crisis del control sindical sobre la dinámica del mercado de trabajo en Mexico. In: *Instituto Internacional de Estudios Laborales, Reestructuración y regulación institucional de l mercado de trabajo en América Latina*, Genf.